



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.5.2013
COM(2013) 378 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2013
og med Rådets udtalelse om Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for 2012-
2017**

{SWD(2013) 378 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2013

og med Rådets udtalelse om Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for 2012-2017

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2 og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen³,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet⁴,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) På baggrund af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁵, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

³ COM (2013) 378 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 og P7_TA(2013)0053.

⁵ Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013.

- (3) Den 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i Euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.
- (4) Den 6. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2012 og afgav en udtalelse om Det Forenede Kongeriges opdaterede konvergensprogram for 2012 for perioden 2012-2017.
- (5) Den 28. november vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁶, som markerede starten på det europæiske semester i 2013 for samordning af den økonomiske politik. Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen ligeledes på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁷, hvori Det Forenede Kongerige blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.
- (6) Den 14. marts 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og væksthfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 10. april 2013 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybdegående undersøgelse for Det Forenede Kongerige⁸, jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Det Forenede Kongerige oplever makroøkonomiske ubalancer, som kræver overvågning og politisk handling. Navnlig bør der fortsat holdes et vågent øje med den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med husholdningernes gæld, som er forbundet med den høje realkreditgæld og forholdene på boligmarkedet, samt den ugunstige udvikling i den eksterne konkurrenceevne, især hvad angår eksport af varer og den lave produktivitetsvækst.
- (8) Den 30. april 2013 afleverede Det Forenede Kongerige sit konvergensprogram for 2013 for perioden 2012-2017 og sit nationale reformprogram for 2013. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (9) I henhold til punkt 4 i protokol (nr. 15) om visse bestemmelser vedrørende Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland finder forpligtelsen efter artikel 126, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til at undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud ikke anvendelse på Det Forenede Kongerige. I henhold til punkt 5 i protokollen bestræber Det Forenede Kongerige sig på at undgå et uforholdsmæssigt stort offentligt underskud. Den 8. juli 2008 besluttede Rådet i overensstemmelse med artikel 104, stk. 6, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at der bestod et uforholdsmæssigt stort underskud i Det Forenede Kongerige.

⁶ COM (2012) 750 final.

⁷ COM (2012) 751 final.

⁸ SWD (2013) 125 final.

- (10) Baseret på vurderingen af konvergensprogrammet for 2013 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, er realistisk. Den budgetstrategi, der er skitseret i konvergensprogrammet, har til formål at nå en konjunkturkorrigeret saldo tæt på balance i slutningen af en femårig periode. Det offentlige underskud toppede på 11,5 % af BNP i 2009-10⁹ og blev takket være engangsforanstaltninger, der kunstigt nedbragte underskuddet med 2 procentpoint i 2012-13, bragt ned på 5,6 % af BNP. Konvergensprogrammet peger dog på, at regeringen ikke vil overholde Rådets frist for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2014-15, idet underskuddet forventes at være på 6,0 % af BNP. Ifølge fremskrivningerne i programmet vil korrektionen ske i 2017-18 med et underskud på 2,3 % af BNP, dvs. tre år efter Rådets frist fra 2009. Det strukturelle offentlige underskud, som genberegnet af Kommissionen, forventes i henhold til programmet at blive en anelse forbedret, fra 5,6 % af BNP i 2013-14 til 5,1 % af BNP i 2014-15. I løbet af perioden 2010-11 til 2012-13 forventes en gennemsnitlig tilpasset finanspolitisk indsats på 1,0 % af BNP, hvilket er et godt stykke under Rådets henstilling på 1¾ % af BNP. De største risici for budgetfremskrivningerne kommer af, at væksten er lavere end forventet som følge af den konstant høje inflation, hvilket hæmmer det private forbrug, samt af en eventuel forværring af de internationale forhold, der kan sætte en dæmper på handelen og investeringerne. Konvergensprogrammet indeholder ikke en mellemfristet budgetmålsætning som omhandlet i stabilitets- og vækstpagten. Regeringen har fortsat sin finanspolitiske konsolideringsstrategi, men da udgifterne har været højere end forventet som følge af automatiske stabilisatorer, og skatteindtægterne har været lavere end forventet, er underskuddet større end ventet. Samtidig har de konsoliderende foranstaltninger, der er truffet indtil videre, ikke været tilstrækkelige til at sikre den finanspolitiske indsats, der er nødvendig for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud. Endvidere bliver de potentielle indtægter fra strukturreformerne, f.eks. målsætningen om et mere effektivt skattesystem ved hjælp af en ændring af momssatsstrukturen, stadig ikke udnyttet til fulde. Den offentlige gæld steg fra 56,1 % af BNP i 2008-09 til 90,7 % i 2012-13. Ifølge programmet forventes den offentlige gældskvote at stige til 100,8 % i 2015-16 og 2016-17, inden den atter falder til 99,4 % i 2017-18.
- (11) Husholdningerne i Det Forenede Kongerige fortsatte deres nedgearing i 2012, men med en gæld på 96 % af BNP ligger de stadig langt over gennemsnittet i euroområdet, og det vil blive svært at fortsætte nedgearingen, når økonomien begynder at genoptage og bolighandelen vender tilbage til mere normale forhold. I en situation med boligmangel er boligpriserne fortsat høje og volatile. Kombinationen af høje boligpriser og den udbredte anvendelse af variabelt forrentede lån medfører, at husholdningerne er særligt udsatte over for renteændringer og stigende arbejdsløshed. Regeringen har truffet foranstaltninger til at reformere planlægningsreglerne, men boligbyggeriet ligger fortsat på et lavt niveau, og plansystemet, herunder de grønne bælter, begrænser stadig i høj grad boligudbuddet. Regeringens foranstaltninger, som i højere grad stimulerer boligefterspørgslen end -udbuddet, f.eks. den nyligt fremlagte "Help to Buy"-ordning, kan potentielt forværre situationen ved at føre til boligprisstigninger og øget gæld i husholdningerne. Ejendomsskattesystemet i Det Forenede Kongerige består af en kombination af en degressiv tilbagevendende skat (Council Tax) og en progressiv transaktionsafgift (Stamp Duty Land Tax). Kombinationen af høje boligpriser, stramme husholdningsbudgetter og mere

⁹ 2009-10 henviser til finansåret, som begynder den 1. april og slutter den 31. marts.

ansvarlige kriterier for långivning vil sandsynligvis fortsat forhindre mange husholdninger med middel indkomst i at blive boligejere. I den forbindelse kan private lejeboliger på lang sigt gøres til et mere attraktivt og holdbart alternativ til ejerboliger.

- (12) Det Forenede Kongerige er både konfronteret med arbejdsløshed og underbeskæftigelse, især blandt de unge. Arbejdsløsheden lå på 7,8 % i begyndelsen af 2013 og forventes at forblive overordnet stabil i 2013 og 2014. Ungdomsarbejdsløsheden ligger langt højere, på 20,7 %, og er steget fast siden 2007, hvor den lå på 14,3 %. 14,0 % af de unge er hverken under uddannelse, i arbejde eller i lære. Beskæftigelsen i den private sektor er steget meget i løbet af det seneste år i betragtning af den langsomme vækst i BNP, men produktiviteten og lønudviklingen er fortsat svag. I Det Forenede Kongerige er der en uforholdsmæssig høj andel af lavt kvalificerede arbejdstagere, som der er en faldende efterspørgsel på. Samtidig er der mangel på arbejdstagere med høje faglige og tekniske kvalifikationer, hvilket bidrager til den lavere eksterne konkurrenceevne. Til trods for visse fremskridt i løbet af de seneste år har en betydelig andel af de unge ikke de færdigheder og kvalifikationer, der skal til for at konkurrere på arbejdsmarkedet. Arbejdsløsheden blandt de lavt kvalificerede 15-25-årige ligger på 37,2 %, hvilket er langt over EU-gennemsnittet. Den eksisterende politik på erhvervsuddannelsesområdet har haft for meget fokus på de grundlæggende færdigheder og såkaldte niveau 2-kvalifikationer, mens økonomien i stigende grad efterspørger mere avancerede kvalifikationer. Der er gjort en indsats for at forbedre kvaliteten af praktik- og lærlingeprogrammerne, men der er behov for en endnu større indsats. Kvalifikationssystemet er fortsat meget komplekst, hvilket kan have negative følger for virksomhedernes engagement i praktik- og lærlingeprogrammerne. Der kunne bygges videre på den såkaldte "Youth Contract" for at gennemføre ungdomsgarantien og imødekomme problemet med ungdomsarbejdsløshed og skabe muligheder for dem, der hverken er under uddannelse, i arbejde eller følger en praktik- eller lærlingeuddannelse.
- (13) Et vedvarende problem i Det Forenede Kongerige er de ringe incitamenter til at arbejde. Myndighederne har planer om at afhjælpe dette ved at indføre en "Universal Credit", som vil gøre det muligt for personer at beholde nogle af deres overførselsindkomster, når de begynder at arbejde. "Universal Credit" kan have positive virkninger for beskæftigelsen, men det afhænger i høj grad af en effektiv implementering, god vejledning og samspillet med de øvrige sociale ydelser. Samtidig vil mange ydelser, der berører personer i den erhvervsaktive alder (working-age benefits), og skattefradrag stige med 1 % om året indtil 2016, hvilket er lavere end den forventede inflation. Der blev også iværksat en lang række andre reformer af velfærdsydelserne i april 2013. Der er risiko for øget fattigdom, herunder øget børnefattigdom i de husholdninger, hvor forældrene ikke kan finde arbejde. I modsætning hertil er der generelt ikke blevet skåret i hverken omfanget eller reguleringen af de universelle eller indtægtsbestemte pensionsudbetalinger. De indledende resultater af Det Forenede Kongeriges beskæftigelsesprogram (Work Programme) tyder på, at det er muligt at forbedre resultaterne. Det Forenede Kongerige står også over for varige udfordringer med at øge beskæftigelsen for forældre og sørge for bedre adgang til billig børnepasning af høj kvalitet. I Det Forenede Kongerige kommer 17,3 % af børnene fra hjem, hvor ingen af forældrene har arbejde, hvilket er det næsthøjeste i EU. I øjeblikket er omkostningerne til børnepasning i Det Forenede Kongerige blandt de højeste i EU, hvilket skaber særlige problemer for sekundære forsørgere og enlige forældre. I 2010 var kun 4 % af børnene under tre år registreret i børnepasning på fuld tid, hvilket er langt under EU-gennemsnittet på 14 %.

- (14) Virksomhedsgælden i Det Forenede Kongerige er kun forholdsvis høj, men alligevel finder flere virksomheder det vanskeligt at få adgang til finansiering, og erhvervsinvesteringerne forbliver meget lave. Som følge af det enestående fald i erhvervsinvesteringerne efter 2007 er de faste bruttoinvesteringer faldet til 14,2 % af BNP i 2012. Det er det tredjelaveste niveau i EU. Erhvervslivets udgifter til FoU i Det Forenede Kongerige er lavt og faldt fra 1,17 % af BNP i 2001 til 1,09 % i 2011. Erhvervslivet er begyndt at genoptage investeringerne med en årlig stigning på 4,9 % i 2012, hvilket stadig er lavt. Nettolångivningen til erhvervslivet forblev negativ i 2012. De store selskaber med solide regnskaber kan optage lån til historisk lave omkostninger, mens de fleste andre virksomheder, navnlig SMV'erne, har vanskeligt ved at få adgang til finansiering. Dette forværres af den begrænsede konkurrence i banksektoren. Implementeringen af de henstillinger, som finansrådet under Bank of England har fremsat om forsigtig beregning af bankernes kapitalgrundlag og om, hvordan der rettes op på kapitalunderskud uden at begrænse lånemulighederne til økonomien, bør hjælpe til at styrke den finansielle stabilitet i banksektoren i Det Forenede Kongerige.
- (15) Det Forenede Kongerige står over for en udfordring med at forny og opgradere sin energi- og transportinfrastruktur. Det kræver, at der investeres stort i nye elproduktionsanlæg inden 2020, både for at erstatte gamle anlæg, som skal lukke, og for at overholde forpligtelserne vedrørende vedvarende energi og færre CO₂-udledninger. Andelen af vedvarende energi i det endelige forbrug er på 3,8 %, hvilket svarer til en 25. plads ud af 27 medlemsstater (EU-gennemsnittet er på 13,0 %). Det vil kræve reguleringsmæssig sikkerhed at fremme passende og rettidige investeringer. Manglerne i forbindelse med transportnettenes kapacitet og kvalitet i Det Forenede Kongeriges er et strukturelt kendetegn, og er navnlig et problem for producenter, distributører og eksportører. Der er i øjeblikket en stor forskel mellem de midler, der er givet tilsagn om både i det offentlige og i det private, og behovet for investeringer inden for transport, som regeringen vil imødekomme ved at prioritere de offentlige udgifter til infrastruktur og tiltrække ekstra private investeringer. Enhedsomkostningerne i forbindelse med transportbyggeri og -vedligeholdelse er også fortsat høje i Det Forenede Kongerige.
- (16) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Det Forenede Kongeriges økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt en dybdegående undersøgelse. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Det Forenede Kongerige, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-6 nedenfor.
- (17) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Det Forenede Kongeriges konvergensprogram, og dets udtalelse¹⁰ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (18) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram og konvergensprogrammet. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles især i henstilling 2, 3, 5 og 6 nedenfor,

¹⁰ I henhold til artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

HENSTILLER, at Det Forenede Kongerige i perioden 2013-2014 træffer følgende foranstaltninger med henblik på at:

1. gennemføre en strammere budgetstrategi, der støttes op af tilpas specifikke foranstaltninger for 2013-14 og frem. Sikre en holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2014-15 og nå den finanspolitiske indsats i henhold til Rådets henstilling under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud samt bringe den høje offentlige gældskvote på en fast nedadgående kurs. En holdbar korrektion af de finanspolitiske ubalancer kræver en troværdig gennemførelse af ambitiøse strukturreformer, der styrker tilpasningsevnen og stimulerer den potentielle vækst. Føre en differentieret vækstfremmende tilgang til finanspolitisk stramning, herunder ved at prioritere rettidige kapitaludgifter, der giver store økonomiske gevinster, og gennem en afbalanceret sammensætning af konsoliderende foranstaltninger og fremme af finanspolitisk holdbarhed på mellemlang og lang sigt. Anvende normalsatsen for moms i højere grad for at øge indtægterne
2. træffe yderligere foranstaltninger til at øge boligudbuddet, herunder ved en yderligere liberalisering af planlægningsreglerne og en effektiv anvendelse af plansystemet. Sikre, at boligpolitikken, herunder "Help to Buy"-ordningen ikke opfordrer til at optage af uforholdsmæssigt store realkreditlån og fører til husprisstigninger. Iværksætte reformer af grund- og ejendomsskatten med henblik på at reducere forvridningerne og fremme rettidigt boligbyggeri. Tage skridt til at forbedre de lovgivningsmæssige rammer på udlejningsmarkedet, navnlig ved at gøre de langsigtede lejemål mere attraktive for både lejere og udlejere
3. bygge videre på "Youth Contract" og fremskynde foranstaltninger til at bekæmpe ungdomsarbejdsløsheden, f.eks. gennem en ungdomsgaranti. Øge kvaliteten og varigheden af praktik- og lærlingeuddannelserne, forenkle kvalifikationssystemet og involvere erhvervslivet, navnlig med henblik på avancerede færdigheder og færdigheder på et højere niveau. Nedbringe antallet af unge i alderen 18-24 år med meget dårlige grundlæggende færdigheder, bl.a. ved en effektiv gennemførelse af praktik- og lærlingeuddannelsesprogrammet
4. øge indsatsen for at støtte husholdninger med lave indkomster og nedbringe børnefattigdommen ved at sikre, at "Universal Credit" og andre velfærdsreformer skaber et rimeligt skatte- og bistandssystem, der tilbyder vejledning og giver klare incitamenter til at arbejde. Fremskynde gennemførelsen af de planlagte foranstaltninger til at nedbringe omkostningerne i forbindelse med børnepasning og forbedre kvaliteten og adgangen hertil
5. tage yderligere skridt til at give erhvervslivet bedre adgang til bankfinansiering og andre former for finansiering, og samtidig sikre at foranstaltningerne særligt målrettes rentable virksomheder, navnlig SMV'er. Mindske adgangsbarriererne i banksektoren, reducere omkostningerne ved at skifte bank og fremme udbredelsen af nye banker gennem frasalg af bankernes aktiver. Effektivt at gennemføre finansrådets henstillinger om forsigtig vurdering af bankernes kapitalgrundlag, og om hvordan der rettes op på kapitalunderskud
6. træffe foranstaltninger til en rettidig øgning af investeringerne til netinfrastrukturer, navnlig ved at fremme mere effektive og robuste planlægnings- og beslutningsprocesser. Skabe stabile reguleringsmæssige rammer for investeringer i nye energianlæg, herunder vedvarende energi. Forbedre transportnettenes kapacitet og kvalitet ved at skabe større forudsigelighed og sikkerhed vedrørende planlægning

og finansiering, samt ved at anvende den bedste sammensætning af offentlige og private finansieringskilder.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand